

Uppdrag att vidta åtgärder för att minska risken för felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier



Uppdrag att vidta åtgärder för att minska risken för felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier

Centrala studiestödsnämnden (CSN)
Mars 2024

Producent

CSN, Rättsavdelningen
851 82 Sundsvall
060-18 60 00

Förfrågningar

Henrik Strömberg Croné 090-15 69 31
Henrik.stromberg.crone@csn.se

Jocim Strömblad 046-19 66 93
jocim.stromblad@csn.se

Innehåll

Innehåll	2
Sammanfattning	3
1 Uppdraget	5
2 Bestämmelser om utbetalning och skyldighet att anmäla ändringar	6
3 Åtgärder CSN har vidtagit	9
3.1 En tydlig strategi för att förhindra fel	9
3.2 Interna arbetssätt som gör det lätt att göra rätt	9
3.3 Omfattande kontroller vid handläggning	9
3.4 Vissa ärenden utreds i särskild ordning	10
3.5 Förbättring av olika kontrollsystem.....	10
3.6 Utveckling av föreskrifter och allmänna råd	11
3.7 Kvalitetssäkring av myndighetens polisanmälningar	12
4 Åtgärder CSN planerar att vidta	13
4.1 Utredda särskilda kommunikationsinsatser för grupper av utlandsstuderande	13
4.2 Fortsatt förbättring av myndighetens kontrollsystem	13
4.3 En bättre dialog med läroanstalter och utbildningsförmedlare	14
4.4 Utökad samarbete med Polisen och Åklagarmyndigheten.....	14
4.5 Utredda ändringar i myndighetens föreskrifter	15
5 Konsekvenser	16
5.1 Konsekvenser för staten	16
5.2 Konsekvenser för studerande	16
5.3 Konsekvenser för CSN	16
5.4 Konsekvenser i övrigt.....	16

Sammanfattning

CSN har haft i uppdrag att redovisa vilka åtgärder myndigheten redan har vidtagit och vilka åtgärder som myndigheten planerar att vidta inom ramen för gällande bestämmelser för att säkerställa att utbetalningar av studiemedel vid utlandsstudier är korrekta. En utgångspunkt för uppdraget har varit att förskottsutbetalningar bör kunna begränsas i högre utsträckning. CSN ska också redovisa vilka konsekvenser åtgärderna får, särskilt när det gäller möjligheten att bedriva utlandsstudier.

Studiemedel ska göra studier möjligt samtidigt som felaktiga utbetalningar ska förhindras

CSN ska motverka bidragsbrott, säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och bidra till minskade felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Studiemedelsystemet ska samtidigt verka rekryterande för kvinnor och män oavsett bakgrund och bidra till ett högt deltagande i utbildning. Studiestödet ska även ha en god effekt på samhällsekonomin över tid. Studiemedelsystemet ska med andra ord bidra till att göra utlandsstudier möjligt, särskilt för grupper av studerande med begränsade möjligheter, samtidigt som felaktiga utbetalningar och bidragsbrott ska motverkas.

CSN har vidtagit en rad åtgärder för att säkerställa korrekta utbetalningar av studiemedel

CSN arbetar behovsstyrt för att förhindra fel, med ett särskild fokus på att främja viljan att göra rätt och att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar innan de görs.

CSN arbetar med kompetensutveckling och kontinuerligt uppdaterade rutiner och arbetssätt för att säkerställa en korrekt handläggning. Myndigheten arbetar också med utvecklad information, riktad kommunikation och med att utveckla stödet i samband med att den studerande ansöker om studiemedel för att förmå studerande att anmäla ändringar och för att göra det lätt att göra rätt.

CSN gör maskinella och manuella kontroller vid all handläggning av ansökningar om studiemedel för utlandsstudier. CSN utreder därutöver vissa typer av ärenden enligt särskilda rutiner.

CSN arbetar kontinuerligt med att förbättra myndighetens olika kontrollsystem, exempelvis genom datadrivna analyser för att identifiera riskärenden som behöver kontrolleras särskilt.

CSN har utvecklat myndighetens föreskrifter och allmänna råd i syfte att begränsa möjligheterna till utbetalningar av studiemedel i förskott i de fall det finns en förhöjd risk för felaktiga utbetalningar.

CSN har arbetat med att säkerställa att myndighetens polisanmälningar håller en god kvalitet.

CSN kommer att vidta ytterligare åtgärder

CSN har med framgång arbetat med riktad kommunikation mot olika grupper av studerande i Sverige i syfte att få till stånd beteendeförändringar. CSN kommer att utreda om liknande kommunikationsinsatser även bör riktas mot olika grupper av utlandsstuderande.

CSN kommer att fortsätta att förbättra och förfina myndighetens olika kontrollsysteem.

CSN kommer att undersöka möjligheterna att förbättra dialogen med utländska läroanstalter och förmedlare av utbildningsplatser vid sådana läroanstalter. Sådana kontakter skulle underlätta för myndigheten att få information om enskilda studerande. De skulle också ge möjlighet för CSN att föra en dialog med läroanstalterna om svenska studenters möjlighet att betala sina undervisningsavgifter enligt särskilda avbetalningsplaner, vilket skulle minska behovet av förskottsutbetalningar.

CSN kommer att utveckla samarbetet med Polisen och Åklagarmyndigheten för att öka uppklaringsprocenten för de misstänkta bidragsbrott som CSN anmäler.

CSN avser att utreda vissa ändringar i myndighetens föreskrifter för att om möjligt ytterligare begränsa möjligheterna att kunna få studiemedel utbetalda i förskott före studiestarten.

Planerade åtgärder påverkar inte möjligheten att studera utomlands

De åtgärder som CSN avser vidta bedöms inte få några särskilda konsekvenser för studerande som har för avsikt att bedriva utlandsstudier. Personer som inte har för avsikt att studera kommer däremot oftare att kunna upptäckas i myndighetens olika kontroller.

1 Uppdraget

Risken för felaktiga utbetalningar av studiemedel och bidragsbrott riktade mot studiemedelssystemet är större vid utlandsstudier än vid studier i Sverige. En anledning är att studiemedel vid utlandsstudier oftare betalas ut i förskott innan studierna börjar. En annan orsak är att utländska läroanstalter, till skillnad från läroanstalter i Sverige, inte har en skyldighet att lämna uppgifter om svenska studerande till CSN. Risken för bidragsbrott är dessutom större vid utlandsstudier eftersom de belopp som kan betalas ut är högre än vid studier i Sverige.

Regeringen har därför den 7 december 2023 gett Centrala studiestödsnämnden (CSN) i uppdrag att se över vilka åtgärder som kan vidtas inom ramen för gällande bestämmelser för att säkerställa att utbetalningar av studiemedel vid utlandsstudier är korrekta och därmed minska risken för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.¹ I uppdraget ingår att redogöra för vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit och planerar att vidta för att se till att studiemedel vid utlandsstudier endast betalas ut till den som avser att studera. En utgångspunkt för uppdraget är att förskottsutbetalningar bör kunna begränsas i högre utsträckning än vad som sker i dag. CSN ska redovisa vilka konsekvenser åtgärderna får, särskilt när det gäller de studerandes möjligheter att bedriva utlandsstudier.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 3 april 2024.

¹ U2023/03473.

2 Bestämmelser om utbetalning och skyldighet att anmäla ändringar

Det finns vissa bestämmelser avseende studiemedel vid utlandsstudier som kan medföra att risken för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott är större. Den som ska studera utomlands har ofta kostnader som måste betalas innan studierna kan påbörjas, t.ex. undervisningsavgifter och resor till studielandet. Studiemedel för utlandsstudier kan därför i vissa fall betalas ut i förskott före studiestarten. Studiemedel betalas dock ut först sedan den studerande har försäkrat att studier ska bedrivas. Felaktiga utbetalningar motverkas bland annat genom krav på att den studerandes läroanstalt kan intyga att studier har påbörjats och genom att den studerande är skyldig att anmäla ändringar till CSN. Till skillnad från läroanstalter i Sverige, är utländska läroanstalter inte skyldiga att lämna uppgifter till CSN. Uppgifter avseende exempelvis antagning kan inte inhämtas elektroniskt från läroanstalter utomlands, vilket medför att CSN är beroende av att den studerande lämnar in intyg tillsammans med sin ansökan om studiemedel.

Studiemedel betalas som utgångspunkt ut förskottsvis varje månad, men det är möjligt att få utbetalningar redan före studiestarten

Studiemedel betalas normalt ut månadsvis i förskott.² Utbetalning sker den 25:e varje månad och en utbetalning avser normalt studier under de fyra kommande veckorna. Om det finns särskilda skäl får utbetalningar göras på annat sätt.³ Särskilda skäl att betala ut studiemedel på annat sätt än månadsvis i förskott, t.ex. i en klumpsumma före studiestarten, kan vara att den studerande kan visa att han eller hon har höga inledande levnadskostnader.⁴ Det kan t.ex. röra sig om att den studerande måste betala omfattande belopp i förskott för att hyra en studentbostad.

Studiemedel i form av merkostnadslån får betalas ut på annat sätt om den studerande måste betala sådana kostnader som lånet avser i förskott. Det är bland annat vanligt att en utländsk läroanstalt kräver att en studerande betalar in hela eller delar av sin undervisningsavgift innan några studier får påbörjas. En utbetalning av merkostnadslån för undervisningsavgifter före studiestarten kan avse avgiften under en kommande period (termin) eller för ett helt läsår.

Det är den som ansöker om att få studiemedel utbetalda i förskott som måste visa att det finns ett behov av det. CSN bedömer utifrån exempelvis insända intyg om studiemedel ska kunna betalas ut i förskott. Studiemedel kan dock aldrig betalas ut tidigare än tre veckor före studiestarten.⁵

² 3 kap. 39 § studiestödsförordningen.

³ 16 kap. 2–4 a §§ CSNFS 2001:1.

⁴ Allmänna råd till 16 kap. 4 a § CSNFS 2001:1.

⁵ 16 kap. 4 § andra stycket CSNFS 2001:1.

Studiemedel betalas ut när den studerande har intygat att studierna har påbörjats, i vissa fall krävs även läroanstaltens intygande

Studiemedel för utlandsstudier betalas ut först när den studerande har försäkrat att han eller hon avser att studera vid den läroanstalt och utbildning samt under den tid och i den studieomfattning som studiemedel har beviljats för. Den studerande kan normalt logga in på mina sidor på www.csn.se och lämna en sådan försäkran. Den studerande kan lämna sin studieförsäkran tidigast fyra veckor före studiestarten.

En ny studieförsäkran måste lämnas in vid starten av varje ny period (normalt termin) för att utbetalningarna för perioden ska initieras. Om den studerande i ett och samma beslut har beviljats studiemedel för flera perioder (terminer), krävs för utbetalningar avseende den andra och fjärde perioden, även att läroanstalten intygat att den studerande är registrerad på den aktuella utbildningen.⁶ Vissa studerande måste dock alltid visa upp ett intyg från sin läroanstalt om att studier har påbörjats, innan någon utbetalning kan bli aktuell. Det gäller exempelvis för studerande som tidigare har fått studiemedel felaktigt eller som har vilselett eller försökt vilseleda CSN. Detsamma gäller om de belopp som ska betalas ut är betydande eller om det finns särskilda risker kopplade till utbetalningar av studiemedel för studier vid den aktuella läroanstalten.⁷

I de fall det finns ett krav på att läroanstalten intygat att studierna har påbörjats innan studiemedel kan betalas ut kan utbetalningen göras först efter studiestarten. Studiemedel kan i sådana fall fortfarande betalas ut i förskott, exempelvis för en hel termin, men utbetalningen görs då först efter studiestarten.

Studerande måste anmäla alla ändringar som kan påverka rätten till studiemedel, men utländska läroanstalter har ingen sådan skyldighet

Studerande som har beviljats studiemedel är skyldiga att anmäla sådana ändringar som har betydelse för rätten till studiemedel eller studiemedlens storlek till CSN.⁸ I sin ansökan om studiemedel försäkras den studerande på heder och samvete att de uppgifter som lämnas är fullständiga och sanningsenliga.⁹ Den studerande försäkras samtidigt att han eller hon har tagit del av reglerna om anmälningsskyldighet och om återbetalning av studielån. Till varje beslut om studiemedel bifogas också information om den studerandes anmälningsskyldighet. En studerande som lämnar oriktiga uppgifter eller som låter bli att anmäla ändringar, och som därigenom orsakar felaktiga utbetalningar, måste omedelbart betala tillbaka det stöd som har betalats ut felaktigt och kan dessutom ha gjort sig skyldig till bidragsbrott.¹⁰

Svenska läroanstalter är skyldiga att lämna uppgifter till CSN om vilken utbildning den studerande läser samt under vilken tid och med vilken omfattning studierna bedrivs.¹¹ Läroanstalter i Sverige ska dessutom meddela om den studerande är studieaktiv och

⁶ 16 kap. 4, 8 och 9 §§ CSNFS 2001:1.

⁷ Allmänna råd till 16 kap. 9 § CSNFS 2001:1.

⁸ 3 kap. 27 § studiestödslagen.

⁹ 3 kap. 36 § andra stycket studiestödsförordningen.

¹⁰ Bestämmelser om återkrav finns i 5 kap. 1 § studiestödslagen och bidragsbrott regleras i bidragsbrottslagen ([2007:612](http://www.csn.se/2007:612)).

¹¹ 6 kap. 10 § studiestödsförordningen.

lämna uppgifter om uppnådda studieresultat. Utländska läroanstalter har emellertid inga sådana skyldigheter. Det är därför svårt för CSN att få ut den information som behövs. Studerande som ansöker om studiemedel för utlandsstudier måste av denna anledning i sin ansökan lämna ett medgivande att läroanstalten får lämna uppgifter till CSN om den studerandes antagning, studieaktivitet, undervisningsavgifter och studieresultat.¹² De flesta utländska läroanstalter lämnar ut uppgifter till CSN när myndigheten begär det. Vissa läroanstalter lämnar dock inte uppgifter till CSN, trots den studerandes medgivande. I vissa fall hänvisar läroanstalten till att de inte kan lämna ut uppgifter till tredje part på grund av GDPR eller nationell lagstiftning.

¹² 15 kap. 2 c § CSNMFS 2001:1.

3 Åtgärder CSN har vidtagit

3.1 En tydlig strategi för att förhindra fel

Under 2018 genomförde CSN en internrevision av arbetet med att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Revisionen resulterade i att CSN tog fram en ny strategi för att säkra korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Strategin avser alla studiestöd och därmed både studiemedel för studier i Sverige och utomlands. I korthet innebär strategin att CSN arbetar för att främja de studerandes vilja att göra rätt. Genom olika kontroller ska CSN upptäcka personer som har för avsikt att missbruka systemet, innan något studiestöd hinner betalas ut. CSN arbetar systematiskt för att förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrott, bland annat enligt en fastställd kontrollplan och genom olika uppföljningar.¹³

3.2 Interna arbetssätt som gör det lätt att göra rätt

Kompetensutveckling och interna rutiner vid CSN

Myndigheten arbetar aktivt med kompetensutveckling av handläggare för att säkerställa en korrekt handläggning, vilket minskar risken för felaktiga utbetalningar och gör det möjligt att lättare upptäcka misstänkta bidragsbrott. Handläggare följer också tydliga rutiner för utredning och vidare åtgärder vid misstankar om felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

3.3 Omfattande kontroller vid handläggning

CSN gör en mängd automatiska kontroller i alla studiemedelsärenden, oavsett om ärendet gäller studier i Sverige eller utomlands. Till exempel kontrolleras den sökandes ålder, medborgarskap, förekomst av obetalda avgifter och återkrav, uppnådda studieresultat samt att vissa ersättningar inte lämnas från Försäkringskassan under tid då den studerande tar emot studiemedel. Därutöver gör handläggare vid CSN en mängd manuella kontroller.

Handläggare av ärenden som avser studiemedel för utlandsstudier kontrollerar dessutom bland annat att en sökt utländsk utbildning ger rätt till studiemedel, att den studerande är antagen till den sökta utbildningen, att utbildningen har en studietid och studietakt som är tillräckligt omfattande för att kunna ge rätt till studiemedel, samt om den sökande uppfyller kravet på bosättning i Sverige. Varje handläggare måste noga värdera och bedöma de uppgifter och handlingar som skickats in till myndigheten. De fel och avvikelser som upptäcks vid den manuella handläggningen av ärenden är en

¹³ I kontrollplanen beskrivs kontrollerna, vilka risker de baseras på och hur de ska utföras samt omfattningen av kontrollerna. I beskrivningarna av respektive kontroll framgår vilken typ av uppgift som kontrolleras och varifrån uppgifterna kommer samt vilken funktion/kontor som ansvarar för att utföra de kontroller som genomförs manuellt.

viktig del i CSN:s arbete med att minska felaktiga utbetalningar och upptäcka eventuellt fusk.

3.4 Vissa ärenden utreds i särskild ordning

När CSN får indikationer om oriktiga uppgifter i ansökningar om studiemedel för utlandsstudier avseende en viss skola, exempelvis i form av manipulerade dokument, samordnas utredningsarbetet och kontrollerna mot denna skola. Sådana ärenden utreds i särskild ordning vilket bland annat innebär att CSN snabbt kan få kännedom om nya typer av brottsliga upplägg.

Språkstudier på gymnasial nivå utomlands innebär en större risk för felaktiga utbetalningar av studiemedel. Ansökningar om studiemedel för sådana studier som uppfyller vissa kriterier sorteras därför ut för mera ingående kontroller av särskilda handläggare. Om CSN bedömer att det finns en ökad risk för felaktiga utbetalningar kan CSN kontakta den utländska läroanstalten för att verifiera uppgifter som den studerande har lämnat till myndigheten. Vid dessa kontakter diskuteras även om språkskolan kan acceptera att den sökande betalar sina undervisningsavgifter genom månadsvisa delbetalningar, i stället för genom stora förskottsbetalningar. På så sätt kan behovet av stora förskottsutbetalningar av merkostnadslån för undervisningsavgifter minimeras. Extra kontroller görs också av att den studerande verkligen har påbörjat och fortsätter att bedriva sina studier. De mera ingående kontrollerna har medfört att de felaktiga utbetalningarna av studiemedel till språkstudierande på gymnasial nivå har minskat betydligt.

3.5 Förbättring av olika kontrollsystem

Med utgångspunkt i datadriven analys och den kunskap som handläggare förvärvar när de möter olika former av felaktiga utbetalningar, förbättras myndighetens befintliga kontroller och efterkontroller. Nya analysmodeller utvecklas för att inom befintliga tekniska och rättsliga ramar uppnå så effektiva kontrollsystem som möjligt. Nya kontrollsystem testas och utvärderas också löpande.

Studiestödets utformning med förskottsbetalningar medför att kontroller av att den studerande verkligen har påbörjat sina studier är en väsentlig del av de kontroller som CSN genomför. CSN kan inte utbyta information automatiskt och på elektronisk väg med utländska läroanstalter. En handläggare måste i stället kontakta läroanstalten via e-post eller telefon vilket är resurskrävande. Att kontakta samtliga utlandsstuderandes läroanstalter, kanske vid flera tillfällen per år, är inte praktiskt genomförbart. Den relativt begränsade förekomsten av felaktiga utbetalningar och misstänkta bidragsbrott bland studerande som har studiemedel för utlandsstudier innebär dessutom att stickprovskontroller av slumpvist utvalda ärenden är en ineffektiv metod. CSN använder sig i stället av andra metoder, bland annat prediktiva kontroller.

Prediktiva kontroller baseras på en datadriven statistisk metod (prediktiv analys) som med ledning av uppgifter om tidigare ärenden där CSN har misstanke om brott, hittar mönster som medför en ökad risk för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Det

prediktiva kontrollsystemet utvecklas kontinuerligt, både vad gäller tillämpning i verksamheten och vad gäller datainhämtning.

CSN kan genom prediktiv analys hitta mellan fyra och tio gånger så många felaktiga utbetalningar i jämförelse med om samma antal ärenden hade valts ut och kontrollerats helt slumpmässigt. Varje utveckling av myndighetens kontrollmetoder leder dessutom vanligtvis till en högre andel ”träffar” i form av upptäckta fall av felaktiga utbetalningar. CSN:s bedömer att det förhållandet att det sammanlagda beloppet av upptäckta felaktiga utbetalningar ökar och att det felaktigt utbetalda beloppet per upptäckt ärende blir större (se nedan), i huvudsak är en effekt av kontinuerliga förbättringar i myndighetens kontrollverksamhet, snarare än av en ökad brottslighet.

Tabell 8 Prediktiva kontroller – antal ärenden som lyfts ut för särskild kontroll och resultatet av de särskilda kontrollerna.

	2023	2022	2021
Antal kontrollerade ärenden	1 300 st	1 019 st	1 257 st
Misstanke om brott, antal ärenden	94 st	67 st	62 st
Misstanke om brott, andel av kontrollerade ärenden	7,23%	6,58%	4,93%
Upptäckta felaktiga utbetalningar + fara för felaktiga utbetalningar (miljoner kronor)	12,93 mnkr	8,64 mnkr	8,31 mnkr
Upptäckta felaktiga utbetalningar + fara för felaktiga utbetalningar (kronor/ärende)	9 947 kr	8 477 kr	6 611 kr

CSN använder sig även av sessionsbaserade kontroller. Sessionsbaserade kontroller identifierar ärenden där den studerande uppvisar ett avvikande ansökningsbeteende. Genom metoden har CSN kunnat upptäcka ett 50-tal ärenden med misstänkta bidragsbrott.

3.6 Utveckling av föreskrifter och allmänna råd

Före den 1 juni 2015 betalades studiemedel vid utlandsstudier alltid ut i förskott före studiestarten. Alla studerande fick då hela den kommande periodens (terminens) utbetalningar utbetalda i en klumpsumma före studiestarten. I samband med de omfattande ändringar i regelverket för studiemedel vid utlandsstudier som trädde i kraft den 1 juli 2015, uttalade regeringen att studiemedel för utlandsstudier i stället som huvudregel borde betalas ut månadsvis i förskott på det sätt som gjordes vid studier i Sverige. Syfte var i huvudsak att minska riskerna för felaktiga utbetalningar. Utbetalning i förskott före studiestarten skulle dock fortsatt vara möjligt i vissa fall, exempelvis för att den studerande ska kunna betala undervisningsavgifter i förskott.¹⁴

CSN har därefter vid flera tillfällen, genom ändringar i myndighetens föreskrifter och allmänna råd, skärpt kraven för att den studerande ska kunna få studiemedel utbetalda före studiestarten. Studiemedel kan exempelvis inte längre betalas ut i förskott före studiestarten till studerande som tidigare har fått studiemedel felaktigt eller som har

¹⁴ Prop. 2012/12:152, s. 33.

vilselett eller försökt vilseleda CSN. Dessutom betalas studiemedel inte ut i förskott om de belopp som ska betalas ut är betydande eller om det finns särskilda risker kopplade till utbetalningar av studiemedel för studier vid den aktuella läroanstalten.

3.7 Kvalitetssäkring av myndighetens polisanmälningar

CSN har under 2023 samarbetat med Polisen för att säkerställa att myndighetens polisanmälningar gällande bidrags- och förfalskningsbrott håller en hög kvalitet och ger Polisen goda förutsättningar att utreda misstänkt brott.

4 Åtgärder CSN planerar att vidta

4.1 Utredda särskilda kommunikationsinsatser för grupper av utlandsstuderande

Majoriteten av alla felaktiga utbetalningar av studiemedel för studier i Sverige och utomlands beror på oavsiktliga fel av den studerande. En mindre andel beror på oavsiktliga fel av myndighetens medarbetare. CSN arbetar därför kontinuerligt med att bland annat utveckla stödet i samband med att den studerande ansöker om studiemedel och med att förbättra informationen till de studerande i syfte att göra det enklare att göra rätt och att lämna korrekta uppgifter. Parallellt utvecklar CSN interna rutiner och kontroller för att motverka, fänga och åtgärda oavsiktliga fel.

CSN har under de senaste åren även arbetat framgångsrikt med särskilda kommunikationsinsatser riktade mot olika grupper av studerande i Sverige för att skapa beteendeförändringar, exempelvis när det gäller att anmäla ändringar i studierna och på så sätt minska felaktiga utbetalningar. CSN kommer att utreda möjligheten att genomföra liknande kommunikationsinsatser riktade mot studerande utomlands, bland annat för att få dem att snabbare och oftare meddela olika ändringar, såsom studieavbrott, minskad studieomfattning, inkomster över fribeloppet samt frånvaro på grund av sjukdom.

4.2 Fortsatt förbättring av myndighetens kontrollsystem

Motivationen att begå bidragsbrott påverkas i huvudsak av möjligheten att få studiemedel utan att ha för avsikt att studera, storleken på de medel som kan betalas ut felaktigt samt risken för upptäckt och efterföljande sanktioner.

Effektivare kontroller har lett till att CSN har kunnat förhindra eller identifiera fler felaktiga utbetalningar.¹⁵ CSN kommer därför att fortsätta att förfina, utveckla och förbättra myndighetens befintliga kontroller och att ta fram och testa nya kontrollsystem. Därutöver kommer den nya Utbetalningsmyndigheten bland annat att arbeta med dataanalys och granskning av utbetalningar i syfte att upptäcka och underrätta utbetalande myndigheter om misstänkta felaktiga utbetalningar. Dessa underrättelser kommer att ge CSN nya och än bättre förutsättningar att kunna förhindra och upptäcka misstänkta bidragsbrott.

¹⁵ Se avsnitt 4.

4.3 En bättre dialog med läroanstalter och utbildningsförmedlare

Etablerade kontakter med utländska läroanstalter och förmedlare av utbildningsplatser vid sådana läroanstalter underlättar CSN:s kontrollarbete och bidrar till att förhindra felaktiga utbetalningar. En god dialog innebär att läroanstalten eller förmedlaren oftare lämnar ut information till CSN. Ett sådant samarbete innebär dessutom erfarenhetsmässigt att läroanstalten eller förmedlaren på eget initiativ kan komma att kontakta CSN, när de i sin verksamhet upptäcker misstänkta oegentligheter avseende studerande som har studiemedel från CSN. CSN kommer därför att undersöka möjligheterna att utveckla en bättre dialog med utbildningsförmedlare och utländska läroanstalter.

CSN kontakter i dag i vissa fall utländska läroanstalter för att bland annat verifiera antagningsuppgifter. CSN diskuterar då ofta samtidigt om läroanstalten kan acceptera att svenska studerande betalar sina undervisningsavgifter genom månadsvisa delbetalningar, i stället för förskottsbetalningar. CSN kommer att utreda möjligheterna att utöka detta arbetssätt.

4.4 Utökat samarbete med Polisen och Åklagarmyndigheten

En minskad motivation att begå brott mot studiemedelssystemet fordrar att CSN kan upptäcka och anmäla sådana brott i hög utsträckning, men även att brottsbekämpande myndigheter har förutsättningar att hantera CSN:s anmälningar om misstänkta bidragsbrott. 2021 års bidragsbrottsutredning konstaterade exempelvis att personupplärings- och lagföringsprocenten för bidragsbrott under 2020 och 2021 varierade mycket beroende på vilken myndighet som anmält brottet. Anmälningar från CSN hade dock en låg personupplärings- och lagföringsprocent.¹⁶ Det är oklart i vilken utsträckning den låga upplärings- och lagföringsandelen beror på prioriteringar, särskilda bevisvärigheter kopplade till att studiemedelssystemet eller annat. CSN har därför tagit initiativ till ett utökat samarbete med polisen.

I dialog med Nationellt Bedrägericentrum (NBC), Nationella Operativa Avdelningen (NOA) har uppföljningen av beslut av polis och åklagare förbättrats i syfte att bättre kunna utvärdera orsaker till olika beslut. CSN har även inlett en dialog med Åklagarmyndigheten för att diskutera en bättre och mera samlad hantering av så kallade sambandsärenden, exempelvis genom att samordna förundersökningarna av sådana ärenden i syfte att öka uppläringsprocenten.

¹⁶ SOU 2022:37, s. 160–163.

4.5 Utreda ändringar i myndighetens föreskrifter

Vid utlandsstudier kan ordinarie studiebidrag och studielån betalas ut i förskott om det finns särskilda skäl.¹⁷ Särskilda skäl kan exempelvis vara att den studerande måste deponera flera månaders hyreskostnader i förskott. En tidigare utredning har visat att endast omkring tre procent av de utlandsstuderande får ordinarie studiemedel utbetalda i förskott. Utredningen visade vidare att sådana förskottsutbetalningar, som kan omfatta höga belopp, utgör en tydlig risk för felaktiga utbetalningar, återkrav och bidragsbrott.¹⁸

CSN har föreskrivit att en utbetalning av studiemedel i förskott vid utlandsstudier kan omfatta högst en period (termin) och högst 26 veckor. Merkostnadslån för undervisningsavgifter och försäkringskostnader kan dock betalas ut i förskott för flera perioder (terminer) och för högst 53 veckor.¹⁹ Det innebär att en studerande kan få sådana merkostnadslån med upp till omkring 220 000 kronor²⁰ utbetalda vid ett tillfälle, före studiestarten. Få läroanstalter kräver att den studerande betalar in undervisningsavgifter avseende ett helt läsår i förskott. Detsamma gäller betalning av premier för studerandeförsäkringar hos försäkringsbolag. Olika former av avbetalningslösningar erbjuds vanligen.

CSN avser av ovanstående anledningar utreda möjligheten att begränsa möjligheterna att få ordinarie studiebidrag och studielån utbetalda på annat sätt än förskottsvis varje månad. Ett undantag från en sådan begränsning kan vara i fall den studerande har svårt att få tillgång till ekonomiska medel, exempelvis vid långvariga fältstudier i otillgängliga områden. CSN avser dessutom utreda möjligheten att begränsa alla förskottsutbetalningar av studiemedel, inklusive merkostnadslån för undervisningsavgifter och försäkringskostnader, så att de högst får omfatta en period (termin) och högst 26 veckors stöd.

CSN:s preliminära bedömning är att ovanstående ändringar inte i någon större utsträckning skulle motverka rekryteringen till studier eller ett högt deltagande i utbildning utomlands, samtidigt som riskerna för felaktiga utbetalningar och storleken på felaktigt utbetalda belopp skulle minska. Konsekvenser av ändringar i myndighetens föreskrifter måste dock utredas och dokumenteras i särskild ordning.²¹

¹⁷ 16 kap. 4 a § CSNFS 2001:1.

¹⁸ Uppföljning av föreskrifter – [Föreskrifter om utbetalning av studiemedel på annat sätt än månadsvis i förskott](#). CSN den 4 februari 2020 (CSN dnr. ADM2020:83).

¹⁹ 16 kap. 5 § CSNFS 2001:1.

²⁰ Merkostnadslån för undervisningsavgifter lämnas ned maximalt 3 667 kronor per vecka och merkostnadslån för försäkringskostnader med som mest 464 kronor per vecka.

²¹ Förordningen ([2007:1244](#)) om konsekvensutredning vid regelgivning.

5 Konsekvenser

5.1 Konsekvenser för staten

Ett fortsatt utvecklat kontrollsystem, en bättre dialog med utländska lärosäten, ett förbättrat samarbete med Polis- och Åklagarmyndigheten och en ökad uppläringsprocent kan initialt leda till att fler felaktiga utbetalningar upptäcks och att fler bidragsbrott kan anmälas och klaras upp. Åtgärderna bör dock på sikt leda till att antalet felaktiga utbetalningar och bidragsbrott minskar och till att storleken på de felaktigt utbetalda beloppen kan minska.

5.2 Konsekvenser för studerande

Ingen av de åtgärder som CSN avser vidta bedöms få några särskilda konsekvenser för studerande som har för avsikt att bedriva utlandsstudier. Sökande som inte har någon verklig avsikt att studera kommer däremot oftare att kunna upptäckas i myndighetens olika kontroller.

5.3 Konsekvenser för CSN

Utökade kommunikationsåtgärder för att få till stånd beteendeförändringar bland utlandsstuderande, fortsatt utveckling av myndighetens olika kontrollsystem, utökat samarbete med Polisen och Åklagarmyndigheten samt en förbättrad dialog med utländska läroanstalter medför kostnader för CSN.

5.4 Konsekvenser i övrigt

De åtgärder CSN planerar att vidta bedöms på sikt kunna leda till att antalet felaktiga utbetalningar och bidragsbrott blir färre och att de felaktigt utbetalda beloppen minskar. De planerade åtgärderna bedöms dock sakna konsekvenser i övrigt, exempelvis för andra aktörer, för jämställdheten eller för utrikesföddas etablering.